Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

29 984 Spoor: vervoer- en beheerplan

Nr. 627 LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 19 oktober 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 15 september 2015 inzake het rapport «Doorlichting financiële meerjarenreeksen van ProRail voor beheer, onderhoud en vervanging van het spoor» (Kamerstuk 29 984, nr. 621).
De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 15 oktober 2015. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Dekken

Adjunct-griffier van de commissie,
Tijdink

kst-29984-627
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Vraag 1
Hoe vallen de conclusies van dit onderzoek te rijmen met het besluit van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) d.d. 2 juli 2015 over de kostensystematiek van ProRail, waarin de ACM concludeert dat niet duidelijk is hoe ProRail tot de variabiliteit van de onderhoudskosten van spoor en wissels komt die moeten worden doorberekend in de tariefberekening gebruiksvergoeding 2015?

Antwoord 1
In de doorlichting van PwC c.s. van de meerjarenreeksen voor beheer, onderhoud en vervanging (BOV) is nagegaan of ProRail, conform de geldende berekeningsmethodiek voor de tarieven voor de gebruiksvergoeding, op juiste wijze de meerjarenreeks voor de opbrengsten uit gebruiksvergoeding opbouwt. De berekeningsmethodiek zelf is dus niet onderzocht. In het besluit van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) van 2 juli 2015 is de per 2015 vernieuwde berekeningsmethodiek voor de tarieven voor de gebruiksvergoeding getoetst aan de wettelijke eisen. De doorlichting en het besluit staan dus los van elkaar.

Wel wordt in het rapport van PwC c.s. als risico benoemd dat het besluit van de ACM invloed kan hebben op de daadwerkelijke hoogte van de meerjarenreeks voor de opbrengst van de gebruiksvergoeding.

Op 9 september 2015[1] is uw Kamer geïnformeerd over de gevolgen van het besluit van de ACM. De gevolgen voor de meerjarenreeks van ProRail zijn nog afhankelijk van (1.) het besluit van de ACM over de nadere onderbouwing van ProRail van de gebruiksgerelateerde kosten voor het onderhoud van spoor en wissels en een deel van de vervangingsinvesteringen en (2.) de uitkomsten van het beroep dat is aangetekend tegen het besluit van de ACM.

Vraag 2
Wanneer heeft ProRail u voor het eerst op de hoogte gebracht van de mogelijke budgetspanning en wat is er toen met die signalen gedaan?

Antwoord 2
In de op 10 december 2013 door ProRail ingediende subsidieaanvraag 2014 voor beheer, onderhoud en vervanging meldde ProRail een budgettaire spanning van € 1,12 miljard exclusief BTW.

Naar aanleiding van deze spanning is in de eerste helft van 2014 door IenM in overleg met ProRail nader onderzoek gedaan naar de meerjarenreeksen en is voor een bedrag van € 426 miljoen exclusief BTW aan besparingen geïdentificeerd. Aangezien er een spanning resteerde is besloten een externe doorlichting op de reeksen uit te laten voeren om de spanning te valideren en eventuele besparingsopties te identificeren. Dit is gemeld in de begroting 2015.
Vervolgens hebben PwC c.s. in opdracht van IenM de meerjarenreeksen doorgelicht. De uitkomsten van de doorlichting zijn op 15 september 2015 aan uw Kamer aangeboden.

Vraag 3
Wat is de betekenis van de geconstateerde budgetspanning van circa 475 miljoen euro voor de financiën van ProRail en de toekomst van het spoor (qua veiligheid en beschikbaarheid) op de korte en lange termijn?

---

[1] Kamerstuk 33 965, nr. 23.

Antwoord 3
De spanning tussen de benodigde (meerjarige) budgetten en de beschikbare ruimte op het Infrastructuurfonds doet zich mogelijkerwijs voor vanaf 2018. Er zijn op de korte termijn dus geen gevolgen voor het spoor. Zoals in de brief van 15 september 2015 (Kamerstuk 29 984, nr. 621) is aangegeven, zullen voor het oplossen van deze spanning maatregelen worden verkend. Daartoe is aan ProRail opdracht gegeven de maatregelen uit het rapport van PwC c.s. verder uit te werken en inzichtelijk te maken welke effecten deze kunnen hebben op de financiën, prestaties en verschillende belanghebbenden. ProRail zal daarover begin 2016 rapporteren. Vervolgens zal ik na overleg met belanghebbenden en de Kamer in het voorjaar van 2016 besluiten welke maatregelen worden ingezet.

Vraag 4
Kan een inschatting gegeven worden van de budgetspanning die volgt uit het subsidieverzoek voor 2016 dat binnenkort wordt ingediend?

Antwoord 4
De in september ingediende concept-subsidieaanvraag 2016 laat zien dat een aantal risico's uit het rapport van PwC c.s. zich mogelijk gaat voordoen. Het gaat hierbij om de vervanging van de Oosterdokbruggen en de gevolgen voor de BTW nu ProRail in plaats van Keyrail de gebruiksvergoeding factureert. Momenteel wordt dit door IenM geverifieerd en vindt hierover overleg plaats tussen IenM en ProRail. Deze reeds geïdentificeerde risico's zijn meegenomen in de risicoreservering van € 400 miljoen.

Daarnaast signaleert ProRail een verschil tussen de door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu toe te voegen prijscompensatie 2015 en de indexering die door externen aan ProRail wordt doorbelast. Ook hierover vindt op dit moment overleg plaats tussen IenM en ProRail.

Nadat de definitieve subsidieaanvraag 2016 medio november is ingediend, kan een nadere inschatting van de eventuele gevolgen voor de budgettaire spanning voor de periode 2018–2028 worden gemaakt.

Vraag 5
Klopt het dat het gesignaleerde tekort leidt tot besparingen op investeringen in regionaal spoor?

Antwoord 5
Nee. Bestaande programma's blijven gehandhaafd en bestuurlijke toezeggingen tot bijdragen aan regionale spoorprojecten blijven in stand.

Vraag 6
Wat is budgetspanning precies?

Antwoord 6
Zie het antwoord op vraag 18.

Vraag 7
Welke voordelen zouden er mogelijk te behalen zijn wanneer ProRail het onderhoud aan het spoor in eigen beheer uitvoert?

Antwoord 7
Het zelf uitvoeren van onderhoud danwel uitbesteden aan de markt is in de eerste plaats een keuze van de organisatie zelf, waarbij overwegingen meespelen van noodzakelijke investeringen om een eigen onderhoudsbedrijf binnen ProRail op te richten, efficiency, effectiviteit en gevolgen van

marktverstoring. Op 21 februari 2014 (Kamerstuk 29 984, nr. 466) bent u geïnformeerd over de overwegingen waarom het niet wenselijk en noodzakelijk is om tot inbesteding van onderhoud bij ProRail over te gaan. Daarbij speelt met name mee dat ProRail de transitie heeft ingezet naar meer prestatiegericht onderhoud. Dit vanuit de doelstelling de kwaliteit en efficiency verder te verhogen en gebruik te maken van de expertise en innovatiekracht bij de aannemers. ProRail en de aannemers hebben in het PGO 3.0 convenant afspraken gemaakt over het tempo van de uitrol van PGO-contracten en hun samenwerking, waaronder het delen van kennis en data.

Vraag 8
Op welke wijze zorgt u er bij het invullen van de mogelijke bezuinigingen voor dat de reiziger op 1, 2 en 3 blijft staan?

Antwoord 8
Zoals in de begroting gemeld zullen voor het oplossen van de spanning tussen beschikbare en benodigde middelen voor beheer, onderhoud en vervanging kostenbesparende maatregelen worden genomen. ProRail brengt eerst goed in beeld welke effecten de besparingsmaatregelen uit het rapport van PwC c.s. kunnen hebben op onder andere de kwaliteit voor de reizigers en verladers. ProRail zal daarover begin 2016 rapporteren. Vervolgens zal ik na overleg met belanghebbenden, waaronder de consumentenorganisaties, en de Kamer, in het voorjaar van 2016 besluiten welke maatregelen worden ingezet. Hierbij zullen de effecten voor de reizigers zwaar meegewogen worden.

Vraag 9
Waar baseert u het bedrag van 475 miljoen euro inclusief btw (periode 2018–2028) op? Hoe verhoudt dit bedrag zich tot de 841 miljoen euro exclusief btw (periode 2014–2028) die ProRail noemde in de subsidieaanvraag 2015 (bijlage B rapport)? Kunt u, aan de hand van het PwC-rapport, inzichtelijk maken – hoe u tot een bedrag van 475 miljoen euro inclusief btw komt?

Antwoord 9
In de subsidieaanvraag 2014 werd door ProRail een budgettaire spanning gemeld van € 1,120 miljard exclusief BTW.

Naar aanleiding van deze spanning is in de eerste helft van 2014 door IenM in overleg met ProRail nader onderzoek gedaan naar de meerjarenreeksen en is voor een bedrag van € 426 miljoen exclusief BTW aan besparingen geïdentificeerd. Tevens leidde een aantal mutaties op de reeksen tot een verlaging van € 26 miljoen exclusief BTW.

Deze besparingen en mutaties zijn door ProRail verwerkt in de subsidieaanvraag 2015. Daarin was ook een verhoging opgenomen als gevolg van de prijscompensatie 2014 van € 173 miljoen exclusief BTW.
Tezamen leidde dit tot een budgettaire spanning in de subsidieaanvraag 2015 van € 841 miljoen exclusief BTW, ofwel € 1,018 miljard inclusief BTW.

De meerjarenreeksen bij de subsidieaanvraag 2015 waren de basis voor de doorlichting van PwC c.s. Door PwC c.s. worden correcties op de reeksen aanbevolen voor een totaalbedrag van € 262 miljoen exclusief, ofwel € 317 miljoen inclusief BTW.

Met het toevoegen van de aangehouden prijsbijstelling 2014 van € 226 miljoen inclusief BTW leidt dit een budgettaire spanning van € 475 miljoen inclusief BTW.

Tabel 1 – Budgettaire spanning op de meerjarenreeksen periode 2018–2028 (x € 1 mln.)

1. Indexatieverschil a.g.v. BTW-verhoging per 1 oktober 2012	+ 312
2. Indexatieverschil prijspeil 2013	– 22
3. Lagere inkomsten	890
4. Subsidieaanvraag 2014 exclusief BTW	**1.120**
5. Correcties n.a.v. gesprekken IenM/ProRail	– 426
Overige mutaties	– 26
Indexatie prijspeil 2014	+ 173
Subsidieaanvraag 2015 exclusief BTW	**841**
Subsidieaanvraag 2015 inclusief BTW	**1.018**
Correcties n.a.v. doorlichting PwC	– 317
Toevoegen prijsbijstelling 2014	– 226
Budgettaire spanning inclusief BTW	**475**

Vraag 10
Wat was de oorspronkelijke budgetspanning in de eerste subsidieaanvraag over 2015 van ProRail?

Antwoord 10
De budgettaire spanning in de subsidieaanvraag 2015 bedroeg € 841 miljoen exclusief BTW, ofwel € 1,018 miljard inclusief BTW.

Vraag 11
Kunt u een overzicht geven van de in de subsidieaanvragen genoemde budgetspanningen voor de jaren 2010–2015, en indien daar sprake van was, ook van eerdere jaren?

Antwoord 11
Vanaf 2006 geeft ProRail in haar beheerplannen aan dat er sprake is van budgetspanningen. Tot de subsidieaanvraag 2014 konden deze opgelost worden.

Spanningen als gevolg van het in onderhoud nemen van nieuwe infrastructuur of andere scopewijzigingen, zoals wijzigingen in wet- en regelgeving, werden door herschikkingen binnen het Infrastructuurfonds opgelost. Daarnaast konden spanningen worden opgelost, doordat ProRail op basis van de externe audit[2] 2009 verlagingen op de meerjarenreeksen door heeft gevoerd.

In het op 25 mei 2012 gesloten Begrotingsakkoord 2013 (Lenteakkoord) was een generieke en een inkooptaakstelling opgenomen. Deze waren in eerste instantie verdeeld over alle onderdelen van de begroting. Later is ervoor gekozen om deze niet te laten drukken op de onderhoudsbudgetten, maar op de aanlegbudgetten en de vrije investeringsruimte binnen het Infrastructuurfonds.

Tabel 2 – Budgettaire spanning op de meerjarenreeksen in Beheerplannen 2010 t/m 2012 en Subsidieaanvraag 2013 (x € 1 mln.)

Beheerplan[1] 2010 (ingediend 1 december 2009)	**347**
Door ProRail doorgevoerde verlagingen a.g.v. de externe audit 2009	– 13
In onderhoud nemen nieuwe infrastructuur en andere scopewijzigingen (1)	159
Beheerplan[1] 2011 (ingediend 1 december 2010)	**493**
Door ProRail doorgevoerde verlagingen a.g.v. de externe audit 2009	– 334
In onderhoud nemen nieuwe infrastructuur en andere scopewijzigingen (2)	71
Beheerplan[1] 2012 (ingediend 1 december 2011)	**230**

[2] Eens in gemiddeld drie jaar wordt in opdracht van IenM en ProRail in aanvulling op de jaarlijkse controle op de subsidie een externe audit op de meerjarenreeksen uitgevoerd.

Herschikking binnen Infrastructuurfonds ter oplossing van de punten 1 en 2	– 230
In onderhoud nemen nieuwe infrastructuur en andere scopewijzigingen (3)	221
Voorlopige taakstelling Lenteakkoord	207
Subsidieaanvraag 2013 (ingediend 20 december 2012)	**428**
Terugdraaien voorlopige taakstelling Lenteakkoord	– 207
In onderhoud nemen nieuwe infrastructuur en andere scopewijzigingen (4)	135
Herschikking binnen Infrastructuurfonds ter oplossing van de punten 3 en 4	– 356
Saldo budgettaire spanning subsidieaanvraag 2013 na verwerking mutaties	**0**

[1] Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Commissie Kuiken wordt vanaf 2012 in de subsidieaanvraag meerjarig inzicht gegeven in de benodigde budgetten. Voordien werd dit inzicht opgenomen in het beheerplan.

Zie het antwoord op vraag 9 voor een overzicht van de gemelde budgettaire spanning vanaf de subsidieaanvraag 2014

Vraag 12
Wanneer was bij u bekend dat ProRail in haar subsidieaanvraag voor 2014 had aangegeven dat er een verschil bestaat van 1,1 miljard euro tussen de beschikbare middelen en benodigde middelen? Welke acties heeft u hierop ondernomen?

Antwoord 12
Zie het antwoord op vraag 2.

Vraag 13
Hoe heeft zo'n groot verschil tussen beschikbare en benodigde middelen kunnen ontstaan?

Antwoord 13
De meerjarenreeksen van ProRail gingen tot en met de subsidieaanvraag 2013, op basis van een vervoersprognose van 2010, uit van een te hoge vervoerswaarde. In de geactualiseerde vervoersprognoses uit 2013 werd een lagere groei zichtbaar voor de komende jaren, met een daling van de opbrengsten uit de gebruiksvergoeding als gevolg. Daarnaast leidt het invullen van diverse taakstellingen ertoe dat er minder kosten kunnen worden doorbelast in de gebruiksvergoeding. Hierdoor heeft ProRail minder opbrengsten.

Tot slot zijn er verschillen in de prijscompensatie ontstaan als gevolg van verschillen tussen de door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu toegevoegde indexering en de indexering die door externen aan ProRail wordt doorbelast. In 2013 heeft zich daarbij een eenmalig verschil bij de prijsindexering voorgedaan door de BTW verhoging van 19% naar 21% per 1 oktober 2012. Deze had geen of minimaal effect op de IBOI (algemene overheidsindex), terwijl ProRail wel met een prijsverhoging door haar aannemers van 2%-punt werd geconfronteerd.

Vraag 14
ProRail heeft in haar subsidieaanvraag voor 2014 aangegeven dat er een verschil bestaat van 1,1 miljard euro tussen de beschikbare middelen en de benodigde middelen voor de periode 2013 tot en met 2028. Kunt u aangeven hoe dit bedrag «vertaald» wordt van de 475 en 841 miljoen euro die in de brief van de staatsecretaris worden genoemd?

Antwoord 14
Zie het antwoord op vraag 9.

Vraag 15
Kan uitgelegd worden waarom de prognoses voor de opbrengsten uit de gebruiksvergoeding en de ontvangen indexering vanuit het ministerie anders lopen dan gedacht? Waarom is dit een verrassing?

Antwoord 15
Zie het antwoord op vraag 13.

Vraag 16
Gaan de gebruikskosten terug naar de gebieden waar ze opgebracht worden? Blijven de regionaal opgebrachte opbrengsten ook bestemd voor de regio? Zo, nee, is het dan zo dat de regio aan de Randstad betaalt, en hoeveel is dat?

Antwoord 16
ProRail gebruikt de opbrengst uit de gebruiksvergoeding ter (gedeeltelijke) dekking van de kosten voor beheer, onderhoud en vervanging van de gehele hoofdspoorweginfrastructuur. Er wordt hierbij geen onderscheid gemaakt naar regio. Per gewichtsklasse gelden per treinkilometer voor alle spoorvervoerders dezelfde tarieven. De regio betaalt niet aan de Randstad. Zo reden de regionale vervoerders in 2014 ca. 15% van het totaal aantal gereden treinkilometers en betaalden ca. 9% van de gebruiksvergoeding.

Vraag 17
Meldde ProRail al eerder dan in haar subsidieaanvraag 2014 de dato 10 december 2013 dat de beschikbare middelen in de Rijksbegroting en de benodigde middelen voor instandhouding, capaciteitsverdeling en verkeersleiding, zoals opgenomen in de BOV meerjarenreeksen van ProRail, niet in evenwicht zijn? Zo ja wanneer?

Antwoord 17
Zie het antwoord op vraag 11.

Vraag 18
Waarom is er gekozen voor de term «budgetspanning» en niet voor «tekort»?

Antwoord 18
Een tekort is een situatie waarbij zich op korte termijn een budgettair probleem voordoet, dat meteen moet worden opgelost.

In dit geval is er sprake van een druk op de meerjarige budgetten voor de periode 2018–2028, waarbij de zwaarste druk op de periode na 2020 ligt. Het streven is erop gericht ervoor te zorgen dat geen tekort ontstaat. Dit zou kunnen ontstaan als er geen maatregelen genomen worden. Om die reden wordt er nu gehandeld door het nemen van kostenbesparende maatregelen.

Vraag 19
Wanneer is de subsidieaanvraag van ProRail over het jaar 2015, met de melding van de budgetspanning, bij het ministerie ingediend?

Antwoord 19
De subsidieaanvraag voor het jaar 2015 is op 27 november 2014 ingediend.

Vraag 20
Kunt u precies toelichten hoe het ministerie is gekomen op het bedrag van 475 miljoen euro terwijl het PwC-rapport spreekt over een tekort van 1,1 miljard euro voor de periode tot 2028?

Antwoord 20
Zie het antwoord op vraag 9. De door ProRail in de subsidieaanvraag 2014 gemelde 1,12 miljard euro exclusief BTW wordt in het rapport van PwC c.s. alleen genoemd als aanleiding voor het onderzoek. In het onderzoek van PwC c.s. wordt niet de hoogte van de budgetspanning vastgesteld, maar is de hoogte van de benodigde middelen (de meerjarenreeksen van ProRail) gevalideerd.

Vraag 21
Wat houdt onderrealisatie in en hoe vaak komt dit voor?

Antwoord 21
Onderrealisatie houdt in dat ProRail in een bepaalde periode minder uit heeft gegeven dan het budget voor die betreffende periode. In bijlage E van het rapport hebben PwC c.s. de onderrealisatie geanalyseerd. Hieruit blijkt dat er in de jaren 2010 tot en met 2014 gemiddeld per jaar voor € 172 miljoen aan onderrealisatie is opgetreden. De onderrealisatie kan worden uitgesplitst in de volgende categorieën:
1. financieel resultaat (zoals aanbestedingsmeevallers),
2. activiteiten waarvan de noodzaak is vervallen en
3. activiteiten die om verschillende oorzaken zijn uitgesteld naar latere jaren.

De definitief vervallen activiteiten leiden tot een teruggaaf aan IenM die ten gunste komt van de investeringsruimte spoor. PwC c.s. stellen een correctie voor van € 14 miljoen exclusief BTW per jaar ten gevolge van structurele onderrealisatie bij met name categorie 1 en 2. Deze correctie is opgenomen in de totale correctie van € 262 miljoen exclusief BTW, zoals deze is vermeld in het rapport van PwC c.s.

Vraag 22
Wat houden dubbeltellingen in en hoe vaak komt dit voor?

Antwoord 22
Een dubbeltelling is een administratieve omissie, waardoor bepaalde baten of lasten dubbel zijn geteld.

PwC c.s. hebben in de reeksen Kleinschalig Onderhoud en Overige Vervangingen dubbeltellingen gevonden.
Binnen de reeks Kleinschalig Onderhoud waren de kosten voor het onderhoud aan de zogenaamde «smeerpotten» (conditioneringssysteem voor spoorstaven) dubbel opgenomen. Door correctie van deze dubbeltelling daalt de reeks voor de totale periode tot en met 2028 met in totaal € 56 miljoen.
In de reeks Overige Vervangingen was een dubbele besparing opgenomen als gevolg van het bijstellen van levensduren van bepaalde assets. Door correctie stijgt de reeks tot en met 2028 met in totaal € 40 miljoen.

Vraag 23
Wat is de financiële omvang van de risico's voor de toekomst die PwC constateert (Betuweroute, intensiever spoorgebruik in de toekomst, toenemend onderhoud aan tunnels, vervanging van de Oosterdokbruggen in Amsterdam, tegenvallende besparingen na invoering prestatiegericht onderhoud), hoe groot zijn deze risico's en welke beheersmaatregelen worden er ten aanzien van deze risico's nu en in de toekomst genomen?

Antwoord 23
In tabel 3.2 van het rapport is een overzicht opgenomen met onder andere de omvang van de door PwC c.s. gesignaleerde risico's en de kans van optreden. Conform de daarvoor binnen IenM geldende richtlijnen is voor deze risico's, op basis van hun kans op optreden, binnen de investeringsruimte van het Infrastructuurfonds een reservering van in totaal € 400 miljoen getroffen. Deze risicoreservering van € 400 miljoen heeft dus geen relatie met de budgettaire spanning van € 475 miljoen. De budgettaire spanning zal worden opgelost door het treffen van kostenbesparende maatregelen.

ProRail zal in de subsidieaanvraag 2016 een nadere analyse opnemen van de omvang van de in het rapport van PwC c.s. benoemde risico's en de genomen beheersmaatregelen.

Vraag 24
Op welke termijn rapporteert ProRail aan u over de omvang van de uitgestelde vervangingen?

Antwoord 24
Gelijktijdig met de uitwerking van de (besparings)maatregelen zal ProRail begin 2016 aan mij rapporteren over de omvang van de uitgestelde vervangingen.

Vraag 25
In hoeverre is de steekproef van vijf tracés teneinde achterstallig onderhoud te constateren representatief?

Antwoord 25
De vijf tracébezoeken alleen zijn niet representatief voor de totale hoofdspoorweginfrastructuur. Om die reden heeft PwC c.s. deze tracébezoeken aangevuld met andere analysemethoden.
Bij de steekproef van tracés is gekozen voor lijnen die van elkaar verschillen: de vijf tracés zijn verdeeld over vier regio's van ProRail, vallen binnen contractgebieden van verschillende spooraannemers en met verschillende contractvormen.

Aanvullend is door PwC c.s. een risicoanalyse uitgevoerd van de processen van ProRail (voor de planning van onderhoud en vervanging en voor de tijdige inspectie van de infrastructuur). Daarnaast is gebruik gemaakt van de inspectieresultaten van de ILT en gegevens van meettreinen.

Op basis van deze totale analyse hebben PwC c.s. de conclusie getrokken dat er geen sprake is van achterstallig onderhoud.

Vraag 26
Is er een breed onderzoek gedaan naar de efficiency van ProRail? Wat is de uitkomst daarvan? Is de bereidheid er om ACM of de Algemene Rekenkamer naar een toets te vragen?

Antwoord 26
Als subsidieverstrekker en concessieverlener stuurt het ministerie op verschillende manieren op efficiency. ProRail heeft in 2010 en 2012 verschillende taakstellingen (apparaat, onderhoud en gebruiksvergoeding) opgelegd gekregen. In totaal gaat het om € 4,138 miljard exclusief BTW, ofwel € 5,061 miljard inclusief BTW aan taakstellingen voor de periode tot en met 2028.

Naar aanleiding van de audit van PwC c.s. worden daarnaast aanvullende afspraken gemaakt met ProRail om verder te sturen op zo laag mogelijke levenscycluskosten in het onderhoud.

Tenslotte is in de beheerconcessie opgenomen dat ProRail efficiënt moet opereren en eens in de vier jaar in een internationale benchmark de beheer- en onderhoudskosten moet vergelijken met andere Europese spoorbeheerders.

Gezien het bovenstaande zie ik op dit moment geen aanleiding om verder onderzoek naar de efficiency van ProRail uit te laten voeren.

Vraag 27
Wordt ook het versoberen of schrappen van projecten, zoals bouw- of verbouw van stations, overwogen? Zijn er maatregelen uit het Meerjarenplan Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) die mogelijk geschrapt of versoberd worden?

Antwoord 27
Nee. Bestaande programma's blijven gehandhaafd en bestuurlijke toezeggingen tot bijdragen aan regionale spoorprojecten blijven in stand.

Vraag 28
Kunt u de stelling dat de grote pieken in vervangingsopgaven (bijvoorbeeld die van spoorstaven en dwarsliggers) niet lijken te stroken met de conclusie dat er geen achterstallig onderhoud is nader toelichten?

Antwoord 28
De grote pieken in vervangingsopgaven hebben betrekking op vervangingen na 2028, na de horizon van het Infrastructuurfonds. Deze leiden dus niet tot achterstallig onderhoud op dit moment.

PwC c.s. signaleren in het rapport dat IenM en ProRail over de financiering van de toekomstige vervangingsopgaven tijdig het gesprek moeten aangaan. Dit zal worden meegenomen bij de eventuele verlenging van het Infrastructuurfonds.

Vraag 29
Is er op dit moment geen sprake van differentiatie van onderhoud naar gebruik van het spoor?

Antwoord 29
Er is sprake van differentiatie in die zin dat er alleen onderhoud of vervanging wordt gepleegd als dat nodig is, op basis van een inspectie van de fysieke staat van de infrastructuur. Minder intensief gebruikte lijnen zullen daarmee ook minder intensief onderhouden worden.

Naar aanleiding van het rapport van PwC c.s. wordt onderzocht of ook de eisen die aan de infrastructuur worden gesteld kunnen worden gedifferentieerd. Dat zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat lijnen die in de praktijk niet door het goederenvervoer worden gebruikt ook niet worden onderhouden op de eisen die aan goederenvervoer worden gesteld. Omgekeerd kunnen de eisen aan intensief bereden infrastructuur, bijvoorbeeld de toekomstige PHS-corridors, mogelijk worden verhoogd.

Vraag 30
Waar baseert u de omvang van de reservering van 400 miljoen euro op? Gaat deze reservering ten koste van andere posten, en zo ja, welke?

Antwoord 30
Bij het bepalen van de omvang van de risicoreservering is uitgegaan van de risico's uit het rapport van PwC c.s. en hun kans van optreden. De basis hiervoor is tabel 3.2 van het rapport, waarin een overzicht staat met onder andere de omvang van de door PwC c.s. gesignaleerde risico's (waarmee de BOV-kosten in de toekomst zouden kunnen oplopen) en de kans van optreden.

De reservering gaat niet ten koste van andere posten. Vorig jaar was, op basis van de melding van ProRail van de budgettaire spanning en in afwachting van de doorlichting van de meerjarenreeksen, al een interne reservering van € 400 miljoen getroffen. Met dit bedrag was dus al rekening gehouden bij de bepaling van de beschikbare ruimte voor investeringen.

Vraag 31
Wat betekent de reservering van 400 miljoen euro in de investeringsruimte voor overige investeringen en hoe verhoudt dit bedrag zich tot de budgetspanning van 475 miljoen euro?

Antwoord 31
Zie het antwoord op vraag 30.

De risicoreservering van € 400 miljoen heeft geen relatie met de budgettaire spanning van € 475 miljoen. De budgettaire spanning zal worden opgelost door het treffen van kostenbesparende maatregelen. De risicoreservering is getroffen voor de in het rapport van PwC c.s. gesignaleerde risico's, waarmee de BOV-kosten in de toekomst verder zouden kunnen oplopen.

Vraag 32
Hoe realistisch is de uitvoerbaarheid van de afzonderlijke aanbevelingen door PwC?

Antwoord 32
De aanbevelingen ten aanzien van de interne processen van ProRail en de processen tussen ProRail en IenM zijn realistisch en zullen worden opgevolgd. Hierover zijn ProRail en IenM in gesprek. De aanbeveling om prestatie-indicatoren door te ontwikkelen wordt in het kader van de beheerconcessie opgepakt. Daar wordt een aantal indicatoren nog doorontwikkeld. Daarnaast wordt bezien of de rapportages over assetmanagement verbeterd kunnen worden door het toevoegen van indicatoren.

Vraag 33
Hoe moeten tegenvallende gebruiksvergoedingen geduid worden? Hoe kan dat tegenvallen en moeten gebruiksvergoedingen gezien worden als een mogelijkheid om «gaten in de begroting» te dichten?

Antwoord 33
De budgetspanning is mede ontstaan als gevolg van bijgestelde prognoses voor de opbrengsten uit de gebruiksvergoeding. De opbrengsten uit de gebruiksvergoeding bleken met andere woorden lager dan voorzien. Zie ook het antwoord op vraag 13.

In het rapport van PwC c.s. zijn elf maatregelen geïdentificeerd om de budgetspanning op te lossen. Één daarvan betreft de rol van de gebruiksvergoeding. Alle maatregelen worden de komende tijd door ProRail verder uitgewerkt. ProRail zal daarover begin 2016 rapporteren. Vervolgens zal ik na overleg met belanghebbenden en de Kamer in het voorjaar van 2016 besluiten welke maatregelen worden ingezet.

Vraag 34
Ten koste van wat zal de risicoreservering van 400 miljoen euro in de investeringsruimte van het Infrastructuurfonds gaan?

Antwoord 34
Zie het antwoord op vraag 30.

Vraag 35
Kan een appreciatie gegeven worden van de elf door PwC geselecteerde maatregelen? Zijn er nog andere maatregelen in beeld, zo ja welke?

Antwoord 35
Op dit moment is nog geen appreciatie mogelijk. Het PwC-rapport biedt daarvoor nog onvoldoende beslisinformatie. Eerst moeten de maatregelen en hun effecten door ProRail verder worden uitgewerkt. ProRail zal daarover begin 2016 rapporteren. Vervolgens zal ik na overleg met belanghebbenden en de Kamer in het voorjaar van 2016 besluiten welke maatregelen worden ingezet.

Op dit moment zijn er geen andere maatregelen in beeld.

Vraag 36
Is het juist dat een aanpassing van de systematiek van de gebruiksvergoeding in strijd is met Europese regelgeving, en daarom geen soelaas bieden?

Antwoord 36
Het aanpassen van de systematiek van de gebruiksvergoeding is mogelijk, indien dat gebeurt binnen de wettelijke eisen en aan de hand van een nationaal en wettelijk kader. Het betreft hier de in richtlijn 2012/34/EU en verordening 2015/909/EU opgenomen regelgeving over de gebruiksvergoeding. Het ontwerpbesluit houdende regels met betrekking tot de vergoeding minimumtoegangspakket (zoals de gebruiksvergoeding in de richtlijn genoemd wordt) vormt vervolgens het heffingskader zoals omschreven in de richtlijn. ACM houdt toezicht en krijgt met het ontwerpbesluit de bevoegdheid de systematiek te toetsen aan de wettelijke eisen. Het onderwerpbesluit treedt eind 2015 in werking.

Bij de uitwerking van de maatregelen zal ook de rol van de gebruiksvergoeding worden betrokken en zal duidelijk moeten worden of het vanwege het «weglekken» van kostenbesparingen door het aanpassen van de systematiek binnen de wettelijke eisen wenselijk en mogelijk is. Zie ook het antwoord op vraag 48.

Vraag 37
Wat is de positie van de pot «herijking spoor» als onderdeel van het Infrastructuurfonds?
Klopt het dat geld uit deze pot naar het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer (PHS) voor Eindhoven en Amsterdam gaat? Klopt het dat dat geld «vrij» is, maar dat het inmiddels gelabeld is voor PHS van de NS en dus niet voor de verbetering van regionaal spoor, elektrificatie, dubbelspoor waar nodig et cetera?

Antwoord 37
Er is geen sprake van een pot «herijking spoor». In het kader van de herijking is bekeken welk deel van de bestaande programmering voor aanlegprojecten eventueel anders kan worden ingezet met het oog op de LTSA doelen.

Het voorstel van IenM met betrekking tot de herijking is met de diverse betrokkenen besproken tijdens de diverse landsdelige tafels, de goederentafel, de landelijke tafel en zal ter besluitvorming aan het BO MIRT voorgelegd.

Daarna zal het besluit van IenM ten aanzien van de herijking en de in het BO MIRT hierover gemaakte afspraken, naar uw Kamer worden gezonden. Het besluit van IenM ten aanzien van de herijking kan worden betrokken bij het geplande notaoverleg MIRT van 23 november 2015.

Vraag 38
Hoe kan de deugdelijkheid en veiligheid van de assets gegarandeerd worden als ProRail de terugkoppeling vanuit inspecties en werkzaamheden niet in de database registreert en er geen controle plaatsvindt of geplande werkzaamheden ook zijn uitgevoerd? En is de database die inzicht moet geven in de staat van het onderhoud van het spoor die in september gereed zou moeten zijn, klaar?

Antwoord 38
Het rapport van PwC stelt dat ProRail door haar tweeledige systematiek van inspecties goed zicht heeft op de status van de infrastructuur en toestandsafhankelijk onderhoud kan uitvoeren. Deze systematiek houdt in dat ProRail op twee manieren de infrastructuur inspecteert:
– reguliere inspecties voor het hele net (door middel van meettreinen en het schouwen van het spoor) en
– specifieke inspecties die zijn ingegeven door het naderen van het einde van de theoretische levensduur in het assetmanagementsysteem.

Daarnaast bevatten de onderhoudscontracten eisen voor de aannemers om inspecties uit te voeren. Ook geven machinisten het door als op een baanvak een veiligheidskritische situatie kan ontstaan.

ProRail heeft de aanbevelingen van PwC om haar assetdatabase verder te actualiseren en het gebruik van de database te verbeteren opgepakt en rapporteert begin 2016 over de voortgang. Daarnaast is uw Kamer op 28 september 2015, bij de aanbieding van de tussenrapportage van de ILT naar het prestatiegericht onderhoud (Kamerstuk 29 984, nr. 619), geïnformeerd over de voortgang van het project Spoordata. Dit project is gericht op een betere uitwisseling van gegevens over de toestand van de infrastructuur tussen ProRail en de onderhoudsaannemers. Het project is eind 2017 gereed, zoals eerder aan uw Kamer gemeld op 28 mei 2014 (Kamerstuk 29 984, nr. 486).

Vraag 39
Vindt er wel structurele evaluatie van spooronderhouds- en spooraanlegprojecten plaats?

Antwoord 39
Binnen het projectmanagement bij ProRail worden verschillende fasen onderkend. Bij elke faseovergang wordt bepaald of een project gereed is om naar de volgende fase over te gaan. Daarnaast worden de projecten geëvalueerd en wordt de hierbij opgedane kennis gedeeld in de projectorganisatie. Projectmedewerkers gebruiken deze kennis bij de start van nieuwe projecten of volgende projectfasen. Voor veiligheidsincidenten en uitloop van buitendienststellingen is een specifiek evaluatieproces ingericht.

Rijkswaterstaat en ProRail werken daarnaast samen om gezamenlijk te professionaliseren en te leren over de beide organisaties heen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een evaluatie instrument dat door de beide

organisaties is ontwikkeld (KING spiegel), waarbij medewerkers op een zelfde manier evalueren en ervaringen uitwisselen.

Vraag 40
Kan gereflecteerd worden op de observatie van PwC dat discussies over de relatie tussen prestaties en middelen onvoldoende worden gevoerd tussen uw ministerie en ProRail?

Antwoord 40
PwC c.s. constateren dat ProRail de link tussen de prestatie-indicatoren van de beheerconcessie, de doorvertaling daarvan in interne normen en de activiteiten en kosten van ProRail nog beter kan leggen. Hiermee kan een transparantere discussie plaatsvinden tussen ProRail en IenM over keuzes met betrekking tot prestaties en de daarmee gepaard gaande kosten.

Deze aanbeveling wordt opgepakt door IenM en ProRail. Een eerste stap is al gezet door vanaf de subsidieaanvraag 2015 te werken met een zogenoemde menukaart. Hierin maakt ProRail inzichtelijk welke aanvullende, prestatieverhogende activiteiten zij kan ondernemen en welke kosten deze met zich meebrengen, zodat hierover een transparante keuze gemaakt kan worden.

Daarnaast is er met de komst van de nieuwe beheerconcessie op 1 januari 2015 een nieuwe set met prestatie-indicatoren geïntroduceerd, die de komende jaren ook nog wordt doorontwikkeld. Deze set zorgt in totaliteit voor een beter beeld van de daadwerkelijke prestaties ProRail.

Vraag 41
Hoe realistisch is de invoering van hoogfrequent rijden gezien het gegeven dat in de reeksen geen rekening wordt gehouden met stijgende vervoersvolumes en het risico dat dit oplevert?

Antwoord 41
In het PHS-budget, zoals opgenomen in de begroting 2016, zijn ook middelen opgenomen voor extra onderhoud als gevolg van hogere frequenties op de PHS-corridors. Deze middelen zullen worden toegevoegd aan de meerjarenreeksen van ProRail voor beheer, onderhoud en vervanging, zodra de PHS-projecten in realisatie gaan.

Vraag 42
Is er geen koppeling tussen de normen van ProRail en de Kritieke Prestatie Indicatoren (KPI's) in de beheerconcessie?

Antwoord 42
De koppeling tussen de normen en de prestatie-indicatoren is er. Zoals in het rapport van PwC c.s. staat vermeld, vertaalt ProRail de prestatie-indicatoren uit de concessie door naar interne normen. ProRail stuurt vervolgens met deze normen rechtstreeks op de kwaliteit van haar werkzaamheden. PwC c.s. vinden het logisch dat er een doorvertaling van prestatie-indicatoren naar interne normen plaatsvindt. Deze doorvertaling is nodig omdat er niet altijd een directe relatie is te leggen tussen de prestatie-indicatoren en de activiteiten van ProRail. Sommige prestatie-indicatoren zijn bijvoorbeeld slechts deels door ProRail te beïnvloeden (een voorbeeld daarvan zijn de gezamenlijke prestatie-indicatoren met NS).

Vraag 43
Kan gereflecteerd worden op de bevinding dat ProRail het afgelopen decennium meer op het verbeteren van prestaties dan op zo laag mogelijke (lifecycle)kosten is aangestuurd?

Antwoord 43
Met de LTSA en de nieuwe beheerconcessie is inderdaad de sturing op de prestaties aangescherpt. De concessie bevat echter ook een indicator lifecycle kosten per treinkilometer en de verplichting voor ProRail tot een integrale afweging tussen prestatiegebieden, waarbij de lifecycle kosten worden betrokken. PwC c.s. constateren dat ProRail nog kan optimaliseren in het sturen op lifecycle kosten. ProRail zal deze aanbeveling op volgen en over de voortgang begin 2016 rapporteren.

Vraag 44
Bent u voornemens afspraken met ProRail te maken over de indexering? Zo ja, welke zullen dit zijn en op welke termijn worden deze vastgelegd?

Antwoord 44
De aanbeveling van PwC om heldere afspraken te maken over de omgang met de verschillen in indexering is inmiddels opgepakt. Dit zal leiden tot concrete afspraken die worden vastgelegd in het financiële spelregelkader tussen IenM en ProRail.

Vraag 45
Hoe kan het dat de levensduur van de Betuweroute niet lijkt te worden gehaald?

Antwoord 45
In het rapport van PwC c.s. wordt aangegeven dat het onderzoek hiernaar loopt.

In de doorlichting van PwC c.s. op de meerjarenreeksen BOV is aangegeven dat er een toekomstig risico is dat de levensduur voor een aantal onderdelen van de Betuweroute wellicht niet gehaald wordt. Dit komt onder andere omdat is uitgegaan van vervangingstermijnen die horen bij gemengd gebruik (personen- en goederenvervoer) van de Betuweroute. Bezien moet worden wat dit betekent voor het onderhoudregime van de Betuweroute bij exclusief gebruik voor goederenvervoer.

Verder geldt dat de zettingen en betonproblematiek invloed hebben op de vervangingstermijnen van onderdelen van de Betuweroute. Zoals ik ook aan uw Kamer heb gemeld in de brief over de betonproblematiek van 1 oktober j.l. (Kamerstuk 22 026, nr. 483) geldt dat er aan het einde van het jaar de eerste resultaten van het onderzoek op de Betuweroute worden opgeleverd.

Vraag 46
Is in het bedrag van 475 miljoen ook rekening gehouden met het feit dat er veel uitgestelde vervanging moet worden ingelopen?

Antwoord 46
Het bedrag van 475 miljoen betreft de spanning op de budgetten, waarvoor (besparings)maatregelen worden getroffen.

De uitgestelde vervangingen maken hier geen onderdeel van uit, omdat nog niet duidelijk is of deze daadwerkelijk leiden tot hogere kosten voor onderhoud en vervanging in de toekomst. Het betreft met andere woorden een risico. De omvang van dit eventuele risico wordt eerst nader in beeld gebracht door ProRail. Zie ook het antwoord op vraag 24.

Vraag 47
In hoeveel procent van de gevallen dat er sprake is van een wisselstoring wordt deze veroorzaakt door een wissel die eigenlijk al vervangen had moeten worden?

Antwoord 47
Alle wissels voldoen aan de minimale eisen voor een veilig en betrouwbaar spoor. Er is geen correlatie tussen een storing van een asset en de levensduur van dat wissel. Indien een wissel niet langer betrouwbaar functioneert, wordt het vervangen.

Vraag 48
Kunnen de opmerkingen van PwC ten aanzien van de gebruiksvergoeding worden toegelicht? Op welke wijze is er sprake van «weglekken», wat kan hier tegen gedaan worden, wat wordt er met de aanbeveling van PwC inzake het bezien van de rol van de gebruiksvergoeding gedaan en op welke wijze wordt de gebruiksvergoeding in Nederland vastgesteld en hoe is dit in omliggende landen geregeld?

Antwoord 48
Met de gebruiksvergoeding berekent de beheerder de kosten die direct uit de exploitatie van de treindienst voorvloeien door aan de spoorvervoerders. Over de berekeningsmethodiek die ProRail daarvoor gebruikt heeft de ACM in 2012 een positief oordeel gegeven. De gebruiksvergoeding betreft gebruiksgerelateerde kosten die betrekking hebben op het gebruik van een treinpad, bovenleiding, opstel- en rangeersporen en transferdiensten. Voor deze diensten worden tarieven bepaald die vervolgens in de Netverklaring worden vastgelegd.

Het «weglekken» ontstaat wanneer als gevolg van bijvoorbeeld een efficiencytaakstelling de kosten lager worden en ProRail daardoor minder kosten mag doorberekenen. Een deel van de besparing wordt dan teniet gedaan door lagere inkomsten uit de gebruiksvergoeding. Dit effect is ook zichtbaar in de reeks voor de gebruiksvergoeding die in het rapport is opgenomen. In geval van taakstellingen worden dus niet alleen de uitgaven van ProRail lager, maar ook de inkomsten doordat de gebruiksvergoeding ook lager kan worden. PwC c.s. bevelen dan ook aan om bij een taakstelling het «weglekken» in te calculeren. Deze aanbeveling wordt meegenomen in de uitwerking van de besparingsmaatregelen.

In de benchmark gebruiksvergoeding spoorgoederenvervoer, die samen met de brief van 9 september 2015 (Kamerstuk 33 965, nr. 23) naar uw Kamer gestuurd is, wordt ingegaan op de toepassing van de gebruiksvergoeding in Nederland en een aantal andere Europese landen. Hieruit blijkt onder meer dat die toepassing per land verschilt, met name wat tijd- en plaatsgebonden heffingen betreft. Het is wel te verwachten dat vanwege de Europese regelgeving (zie hiervoor ook het antwoord op vraag 36) de gebruiksvergoeding meer uniform zal worden.

Vraag 49
Kan uit de aanbeveling om de KPI's door te ontwikkelen worden geconcludeerd dat de beheerconcessie momenteel onvoldoende volstaat?

Antwoord 49
Nee. Deze aanbeveling van PwC c.s. komt voort uit de constatering dat er geen indicatoren bestaan op het gebied van assetmanagement. IenM gaat met ProRail in gesprek over de mogelijkheden om de rapportages over assetmanagement te verbeteren. Daarnaast beveelt PwC aan om de link tussen de prestatie-indicatoren en de activiteiten van ProRail beter te leggen. Zie daarvoor het antwoord op vraag 40.

Vraag 50
Waar kunnen de in de begroting van het Infrastructuurfonds (Kamerstuk 34 300-A, nr. 2, pag. 136) genoemde «correcties ad 317 miljoen euro uit het onderzoek» in het onderzoek worden teruggevonden?

Antwoord 50
Die kunnen worden teruggevonden op pagina 26 en 27 van het rapport van PwC c.s. Het totale effect van de bevindingen is € 262 miljoen exclusief BTW, ofwel € 317 miljoen inclusief BTW.

Vraag 51
Zijn de kosten van de mogelijke problemen met betonrot bij de Betuweroute en de Hogesnelheidslijn (HSL) ook meegenomen in het rapport van PwC?

Antwoord 51
De betonproblematiek op de Betuwelijn is door PwC c.s. als risico benoemd. Kenmerk van een risico is dat nog niet bekend is of dit daadwerkelijk zal optreden. Voor het totaal van de in de doorlichting van de financiële meerjarenreeksen BOV gesignaleerde toekomstige risico's is een reservering getroffen in de investeringsruimte van het Infrastructuurfonds van in totaal € 400 miljoen. Deze risicoreservering van € 400 miljoen heeft dus geen relatie met de budgettaire spanning van € 475 miljoen. De budgettaire spanning zal worden opgelost door het treffen van kostenbesparende maatregelen.

De resultaten van het onderzoek naar de betonproblematiek op de HSL-Zuid zijn op 1 oktober met uw Kamer gedeeld. Beheer, onderhoud en vervanging van de Hogesnelheidslijn maakte geen onderdeel uit van de opdracht aan PwC. De kosten van beheer, onderhoud en vervanging van de Hogesnelheidslijn zijn begrepen in de beschikbaarheidsvergoeding, die door IenM aan Infraspeed wordt betaald. Deze maken geen onderdeel uit van de meerjarenreeksen BOV van ProRail.
In dezelfde brief is ook aangegeven dat eind dit jaar de eerste resultaten van het onderzoek op de Betuweroute worden opgeleverd.

Vraag 52
Hoe kunnen de verschillen tussen de 1,1 miljard euro in de subsidieaanvraag 2014, de 841 miljoen euro in de subsidieaanvraag 2015 en de in de begroting en brief genoemde 475 miljoen euro worden verklaard?

Antwoord 52
Zie het antwoord op vraag 9.

Vraag 53
Heeft u de Kamer eerder geïnformeerd over de omvang van de budgetspanning die ProRail in 2013 en in 2014 aangaf? Ofwel, zijn de bedragen van 1,1 miljard euro en 841 miljoen euro aan de Kamer gecommuniceerd?

Antwoord 53
In de begroting 2015 is gemeld dat in 2014/2015 de financiële reeksen van Prorail voor beheer, onderhoud en vervanging worden onderzocht mede in het licht van de door Prorail gesignaleerde druk op de meerjarige budgetten en dat uiterlijk in de begroting 2016 de uitkomsten van het onderzoek worden opgenomen.

Vraag 54
Is het inzichtelijk hoeveel procent van de assets van ProRail een levensduur heeft die verstreken is en dus eigenlijk vervangen zou moeten worden?

Antwoord 54
PwC c.s. concluderen in hun rapport dat de assetdatabase van ProRail geen volledig actueel beeld geeft van het percentage van de bovenbouwvervangingen met een verstreken levensduur dat vervangen moet worden. Een deel van deze assets is namelijk mogelijk al vervangen maar nog niet geactualiseerd in de database en een deel van deze assets is mogelijk niet vervangen, maar wel opgenomen in de productieplannen om op korte termijn te worden vervangen.

Het uitstellen van vervangingen is deels een (bewust) gevolg van het feit dat deze assets met een conservatieve levensduur zijn opgenomen in de assetdatabase, waardoor op tijd wordt begonnen met een inspectie om te beoordelen of vervanging nodig is.

ProRail heeft de aanbeveling van PwC opgepakt om de status van deze assets met een vervangingsdatum in het verleden te actualiseren in de database. Hierover wordt begin 2016 door ProRail aan IenM gerapporteerd.

Uitstel van vervangingen levert overigens geen direct veiligheidsrisico op, maar kan wel leiden tot een grotere druk op herstelwerkzaamheden in de toekomst. PwC heeft dit daarom als risico benoemd voor oplopende onderhouds- en vervangingskosten in de toekomst. De omvang van dit mogelijke risico wordt door ProRail nader in beeld gebracht, op basis van de actualisatie van de assetdatabse.

Vraag 55
Op welke wijze geeft ProRail invulling aan de uitgevoerde maatregelen om de systematiek te verbeteren en de betrouwbaarheid van de reeksen te garanderen?

Antwoord 55
ProRail zal zorgen voor een betere terugkoppeling van besluitvorming over onderhoud naar de planning. Concreet constateren PwC c.s. hierop twee verbeterpunten:
– ProRail moet ervoor zorgen dat alle assets met hun actuele status in de database staan.
– ProRail moet de gevolgen van het uitstellen van werkzaamheden goed in beeld houden en de werkzaamheden tijdig weer opvoeren.

Vraag 56
Deelt u de mening van PwC dat discussies over de relatie tussen prestaties en middelen onvoldoende tussen uw ministerie en ProRail worden gevoerd? Zo ja, wat gaat u daaraan doen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 56
Zie het antwoord op vraag 40.

Vraag 57
Is het juist dat gemaakte fouten bij de invoering van prestatiegerichte onderhoudscontracten (PGO-contracten) tot en met 2017 voor een tegenvaller van 50 miljoen euro hebben gezorgd?

Antwoord 57
Nee. De correctie van 50 miljoen euro exclusief BTW, die wordt doorgevoerd op de reeksen, heeft betrekking op het reeds bekende tijdpad voor de uitrol van PGO-contracten. Dit is het tijdpad uit het PGO 3.0 convenant, dat is gericht op een volledige omzetting van alle onderhoudsgebieden naar PGO-contracten eind 2017. Over dit convenant is uw Kamer op 6 september 2013 geïnformeerd (Kamerstuk 29 984, nr. 425). ProRail had

de kostenbesparingen ten gevolge van PGO-contracten oorspronkelijk al eerder in de reeksen ingeboekt en daarop wordt nu gecorrigeerd.

Vraag 58
Hoe voorkomt u dat verdere vertraging bij werkzaamheden waarbij PGO-contracten gesloten zijn optreedt, zodat het dreigende risico van een tegenvaller van 100 miljoen euro, geen werkelijkheid wordt?

Antwoord 58
Zoals ik u op 27 augustus j.l. heb bericht (Kamerstuk 29 984, nr. 612) heb ik geëist dat ProRail er alles aan doet om ervoor te zorgen dat de PGO-pilotcontracten zo snel mogelijk in overeenstemming met het aanbestedingsrecht openbaar worden aanbesteed. Met het PGO-verbeterprogramma uit de beheerconcessie ziet IenM toe op de verdere uitrol van PGO-contracten, waarbij wordt vastgehouden aan het tijdpad uit het PGO 3.0 convenant (volledige omzetting van alle contractgebieden eind 2017). Over de voortgang wordt regulier door ProRail gerapporteerd aan IenM.

Vraag 59
Wordt het intensievere spoorgebruik, bovendien met zwaarder materieel, in de toekomst inmiddels verwerkt in de reeksen? Leidt dit inderdaad tot een tegenvaller van 30 miljoen euro, zoals PwC vreest?

Antwoord 59
Nee, want het betreft een door PwC benoemd risico. Kenmerk van een risico is dat nog niet bekend is of het daadwerkelijk zal optreden. Het risico is meegenomen in de getroffen risicoreservering. Zie verder ook het antwoord op vraag 23.

Vraag 60
Hoe wordt omgegaan met het tweede door PwC beschreven risico bij de reeks Bovenbouwvernieuwingen genoemde risico (bandbreedte – 340 miljoen/+1540 miljoen)? Kunt u hier uitgebreid op ingaan?

Antwoord 60
In het rapport van PwC c.s. is geconstateerd dat er sprake is van uitgestelde vervangingen bij de bovenbouwvervangingen. Uitstel van vervangingen levert geen veiligheidsrisico op, maar kan wel leiden tot een grotere druk op herstelwerkzaamheden in de toekomst. PwC heeft dit daarom als risico benoemd voor oplopende onderhouds- en vervangingskosten in de toekomst. Voor het risico is een grote bandbreedte voor de periode tot en met 2028 opgenomen in het rapport, van – € 340 miljoen (correctie op de reeksen t.g.v. langere levensduren assets) tot + € 1.540 miljoen (risico van assets die additioneel moeten worden vervangen).

De reden voor de grote bandbreedte is dat PwC c.s. nog niet konden vaststellen welk deel van de assets met een vervangingsdatum in het verleden in de assetdatabase van ProRail daadwerkelijk een risico vormt.

ProRail heeft de aanbeveling van PwC opgepakt om de status van deze assets met een vervangingsdatum in het verleden te actualiseren in de database. Vervolgens zullen de meerjarenreeksen hiervoor gecorrigeerd worden. Hierover wordt begin 2016 door ProRail aan IenM gerapporteerd.

Vraag 61
Welke partij draagt de kosten van betonrot, zettingen, vervuiling ballastbed, versnelde degradatie door zand bij de Betuweroute (of de HSL-Zuid)? Is hier sprake van een «verborgen gebrek»? Gedurende

hoeveel jaren liggen de kosten van dergelijke risico's bij de opdrachtnemer?

Antwoord 61
De kosten voor zettingen, vervuiling ballastbed en versnelde degradatie op de Betuweroute en de HSL-Zuid worden door de Staat gedragen. Enkele kosten zijn een logisch gevolg van het in gebruik nemen van nieuwe infrastructuur, zoals bijvoorbeeld het geval is met zettingen. Daarnaast vallen vervuiling ballastbed en degradatie zand (en zout) onder de reguliere onderhoudswerkzaamheden. Hier is geen sprake van verborgen gebreken.

Over de betonproblematiek op de HSL-zuid en de Betuweroute is uw Kamer op 1 oktober nader geïnformeerd. Hier is mogelijk sprake van een verborgen gebrek. De omvang en kosten hiervan worden nader onderzocht en als blijkt dat sprake is van betonaantasting dan zal met de betrokken aannemers worden gesproken over de uitkomsten van het onderzoek.

Vraag 62
Zijn in de genoemde 475 miljoen euro budgetspanning ook de in tabel 3.1 genoemde correcties meegenomen? Hoe relateren de in tabel 3.1 genoemde correcties van 262 miljoen euro zich tot de in de infrastructuurbegroting genoemde 317 miljoen euro?

Antwoord 62
Ja, de correcties zijn verwerkt. De € 475 miljoen is de daardoor resterende budgetspanning. De correcties van € 262 miljoen uit het rapport van PwC c.s. zijn exclusief BTW. In de begroting wordt gerekend met bedragen inclusief BTW, zijnde € 317 miljoen.

Vraag 63
Zijn in de genoemde 475 miljoen euro budgetspanning ook de in tabel 3.2 genoemde risico's meegenomen? Zo nee, waarom niet? Betekent dit dat het tekort nog verder kan oplopen?

Antwoord 63
Zie het antwoord op vraag 23.

Vraag 64
Hoe rijmt het niet constateren van achterstallig onderhoud met een mogelijk risico van 1,5 miljard euro vanwege «aanwezigheid van areaal met uitgestelde vervangingen»?

Antwoord 64
PwC c.s. concluderen op basis van hun analyse van het assetmanagementproces van ProRail en een steekproef van vijf tracés dat er geen aanwijzingen zijn voor achterstallig onderhoud aan het spoor. Hierbij is getoetst aan de veiligheidswaarden van ProRail.

Daarnaast wordt in het rapport geconstateerd dat er sprake is van uitgestelde vervangingen bij de bovenbouwvervangingen. Uitstel van vervangingen levert geen direct veiligheidsrisico op, maar kan wel leiden tot een grotere druk op herstelwerkzaamheden in de toekomst. PwC c.s. heeft dit daarom als risico benoemd voor oplopende onderhouds- en vervangingskosten in de toekomst. Voor het risico is een grote bandbreedte voor de periode tot en met 2028 opgenomen in het rapport, van – € 340 miljoen (correctie op de reeksen t.g.v. langere levensduren assets) tot + € 1.540 miljoen (risico van assets die additioneel moeten worden vervangen).

De reden voor de grote bandbreedte is dat PwC c.s. nog niet konden vaststellen welk deel van de assets met een vervangingsdatum in het verleden in de assetdatabase van ProRail daadwerkelijk een risico vormt.

Het uitstellen van vervangingen is deels een (bewust) gevolg van het feit dat assets met een conservatieve levensduur zijn opgenomen in de assetdatabase, waardoor op tijd wordt begonnen met een inspectie om te beoordelen of vervanging nodig is.

Daarnaast constateren PwC c.s. in hun rapport dat de assetdatabase van ProRail geen volledig actueel beeld geeft van het percentage van de bovenbouwvervangingen met een verstreken levensduur dat vervangen moet worden. Een deel van de assets is namelijk mogelijk al vervangen maar nog niet geactualiseerd in de database, en een deel van deze assets is mogelijk niet vervangen maar wel opgenomen in de productieplannen om op korte termijn te worden vervangen.

ProRail heeft de aanbeveling van PwC opgepakt om de status van deze assets met een vervangingsdatum in het verleden te actualiseren in de database. Hierover wordt begin 2016 door ProRail aan IenM gerapporteerd.

Vraag 65
Wordt er inmiddels een inventarisatie gemaakt van de vervangingen die nodig zijn aan stations (met name overkappingen van grote, oude stations)?

Antwoord 65
De vervangingen bij stations zijn door PwC c.s. opgenomen in de lijst van potentiële risico's. Dit risico is meegenomen in de risicoreservering van € 400 miljoen. ProRail zal in de definitieve subsidieaanvraag 2016, die medio november zal worden ingediend, een nadere analyse opnemen van de omvang van de risico's en de beheersmaatregelen.

Vraag 66
Waarom wordt door ProRail niet bijgehouden of uitgestelde onderhoudsplannen alsnog worden ingepland?

Antwoord 66
ProRail houdt wel degelijk bij of uitgestelde vervangingen worden ingepland. PwC c.s. bevelen wel aan de gevolgen van het uitstellen van werkzaamheden goed in beeld te houden en de werkzaamheden tijdig weer op te voeren. Deze aanbeveling wordt opgepakt door ProRail.

Vraag 67
Hoe heeft de situatie kunnen ontstaan dat op veel tracés dan wel geen achterstallig onderhoud is geconstateerd maar wel sprake is van uitgestelde vervangingen?

Antwoord 67
Zie het antwoord op vraag 64.

Vraag 68
In hoeverre heeft PwC ook de maatregel verkend om meer geld ten behoeve van Beheer, Onderhoud en Vervangingen (BOV)-spoor beschikbaar te stellen?

Antwoord 68
Dit maakte geen onderdeel uit van de opdracht aan PwC c.s.

Vraag 69
Is het juist dat alleen gewicht en aantal kilometers een rol speelt bij de hoogte van de gebruiksvergoeding? Welke factoren zouden moeten worden toegevoegd om onderhoudskosten substantieel te kunnen verminderen?

Antwoord 69
Nee. Voor het gebruik van de dienst «treinpad» betalen spoorvervoerders per gewichtsklasse een tarief per treinkilometer. Voor de dienst «bovenleiding» betalen spoorvervoerders een tarief per kWh, voor de dienst «opstellen» een tarief per gebruikte meter spoor, per soort emplacement voor de dienst «transfer» een tarief per stop, per categorie stations en per soort trein. Wel zijn gewicht en het aantal treinkilometers bepalend voor de hoogte van de gebruiksvergoeding ten opzichte van de andere tariefdragers.

In het rapport van PwC c.s. wordt het (verder) differentiëren van tarieven voor de gebruiksvergoeding, bijvoorbeeld door meer te sturen op materieel dat minder schade toebrengt, genoemd als maatregel om de kosten van beheer, onderhoud en vervanging te reduceren.

Vraag 70
Verwacht u van ProRail dat het alle 22 maatregelen (genoemd op p.126 van het rapport) nader uitwerkt, en daarvan tot in detail de consequenties berekent? Zo ja, waarom? Zo nee, welke kaders heeft u aan ProRail meegegeven voor het uitwerken van mogelijke maatregelen?

Antwoord 70
Van de op pagina 126 van het rapport opgenomen 22 maatregelen zullen alleen de door PwC c.s. aanbevolen 11 maatregelen door ProRail nader worden uitgewerkt. Hierbij is aan ProRail meegegeven dat zij vanuit de doelstelling om de budgetspanning op te lossen buiten bestaande kaders en normen mag denken.

Vraag 71
Klopt het dat ProRail voornemens is sporen af te stoten en op te heffen, of deze te transformeren in een andersoortige verbinding (bijvoorbeeld een lightrailverbinding) zodat de kosten van onderhoud lager zijn? Wat is het verschil, in termen van kosten en onderhoud, wanneer er sprake is van traditioneel spoor of een andersoortig verbinding zoals een lightrailverbinding?

Antwoord 71
Eén van de 11 door PwC c.s. geïdentificeerde maatregelen heeft betrekking op het uitsluiten van lijnen die geen integraal onderdeel vormen van de diensten die over de hoofdspoorweginfrastructuur worden aangeboden. Dit betekent niet dat lijnen gesloten worden, maar dat deze lijnen onder een ander juridisch regime geplaatst worden en het beheer niet meer door ProRail wordt uitgevoerd. Dergelijke lijnen maken vaak gebruik van lichter of langzamer materiaal, waardoor de onderhoudskosten omlaag kunnen gaan. De mogelijkheden hiervoor worden eerst door ProRail verder uitgewerkt. ProRail daarover begin 2016 rapporteren. Vervolgens zal ik na overleg met belanghebbenden en de Kamer in het voorjaar van 2016 besluiten welke maatregelen worden ingezet.

Vraag 72
Hoe denkt ProRail invloed uit te kunnen oefenen op het materieel waarmee vervoerders rijden en daardoor een besparing te realiseren?

Antwoord 72
Dit zal door ProRail geanalyseerd worden bij de uitwerking van de desbetreffende maatregel.

Vraag 73
Als er wordt gekozen voor het uitzonderen van weinig gebruikte lijnen van de hoofdspoorweginfrastructuur, wie gaat dan betalen voor het onderhoud?

Antwoord 73
Eerst zal ProRail de mogelijke invulling van deze maatregel verder analyseren. Op basis hiervan zal IenM besluiten of deze maatregel een kansrijke kostenbesparing op kan leveren en hierover het gesprek met belanghebbenden aangaan.

Vraag 74
Als er wordt gekozen voor het uitzonderen van weinig gebruikte lijnen van de hoofdspoorweginfrastructuur, wie houdt er toezicht op de veiligheid van deze spoorlijnen?

Antwoord 74
De ILT houdt toezicht op zowel hoofdspoorwegen, lokale spoorwegen en bijzondere spoorwegen.

Vraag 75
Is het denkbaar dat de zogenaamde weinig gebruikte lijnen uitgezonderd worden van de hoofdspoorweginfrastructuur?

Antwoord 75
Zie het antwoord op vraag 72 en 73.

Vraag 76
Kunt u zich voorstellen dat men zich in bijvoorbeeld Friesland rot is geschrokken van de suggestie dat mogelijk de spoorlijnen Leeuwarden-Harlingen Haven en Leeuwarden-Stavoren uitgezonderd zullen worden van de hoofdspoorweginfrastructuur?

Antwoord 76
Zoals in de brief van 15 september 2015 (Kamerstuk 29 984, nr. 621) is aangegeven, gaat ProRail de maatregelen uit het rapport van PwC c.s. eerst verder uitwerken en inzichtelijk maken welke effecten deze kunnen hebben op de financiën, prestaties en de verschillende belanghebbenden in de sector. Belanghebbenden zijn via de landelijke OV en Spoortafel geïnformeerd over de uitkomsten van de doorlichting en de verdere uitwerking van de maatregelen. Op basis van de uitwerking van de maatregelen door ProRail wordt begin 2016 het gesprek met de regio's voortgezet en wordt vervolgens in het voorjaar van 2016 besloten welke maatregelen worden ingevoerd.

Vraag 77
Op welke wijze gaat u meer grip krijgen op de budgetten van ProRail?

Antwoord 77
Jaarlijks bespreekt IenM met ProRail de ontwikkeling van de (meerjarige) kosten voor beheer onderhoud en vervanging op basis van de subsidieaanvraag van ProRail. Hierbij worden mutaties (mee- en tegenvallers) op de reeksen besproken en wordt door IenM besloten hoe hiermee om te gaan. Soms is nader onderzoek nodig om tot juiste en betrouwbare beslisinformatie te komen. De doorlichting van de financiële meerjarenreeksen van ProRail voor beheer, onderhoud en vervanging is hiervan een

goed voorbeeld. Over de bredere financiële beheersing bij ProRail wordt uw Kamer separaat geïnformeerd.